

**ANDRÉA RIBEIRO DE ALMEIDA**

**RECURSOS MANIFESTAMENTE PROTELATÓRIOS:**

A Fazenda Pública e a obrigatoriedade do depósito prévio da multa de cunho protelatório.

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário de Brasília.

Orientador: Prof. Fernando Hugo R. Miranda

**BRASÍLIA**

2010

A Deus, meu Pai, meu Amigo, por ser Maravilhoso, Conselheiro, Deus forte, Pai da eternidade, Príncipe da paz, por me ouvir, por me dar forças para enfrentar os gigantes.

Aos meus pais, Conceição e Risnaldo, exemplos de amor, superação, companheirismo, respeito e cumplicidade, os quais em mim enraizaram valores fundamentais que guio minha caminhada.

À minha irmã, Luana que amo muito e à Salete, minha grande amiga, meu colo, meu ombro, minha cúmplice, amiga da vida e para a vida, a quem tenho profunda admiração, carinho e apreço, pelas conversas intermináveis, pelo tempo a mim dedicado e pela maior prova de que as diferenças fazem a diferença em uma amizade inigualável. À princesa da minha vida, Sabrina,

minha sobrinha linda que não me deixou dormir, mas que proporcionou com a sua chegada a maior alegria da minha vida.

À tia, Nair, minha base e grande incentivadora, fonte da minha inspiração, responsável pelo início do meu encantamento com a carreira jurídica. Sempre me apoiou me incentivou e me ajudou a prosseguir em busca desse objetivo.

À tia, Isabel, por proporcionar a oportunidade para que esse sonho se tornasse real.

Ao Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, a quem tive a honra e orgulho de conhecer, pela oportunidade e confiança em mim depositados, mas, sobretudo, pelo exemplo de humildade, generosidade, simplicidade, serenidade, fraternidade, hombridade e dedicação, os quais muito me acrescentaram e me incentivam quanto à beleza da seriedade do trabalho desempenhado.

Ao Messias, Márcia, Cláudio e Rejane, pelo carinho, paciência, explicações e “re-explicações”.

À Rayanne, meu agradecimento em especial, grande amiga, companheira de todas as horas, sofrimentos da vida e das semanas de provas, por me ajudar e proporcionar a elaboração deste trabalho, pelos acertos e tropeços da caminhada que foram compartilhados, pela ajuda tranquilizante, pelos abusos, choros, alegrias, pela confiança e carinho, minha indescritível gratidão. Por tudo!

Aos amigos que tenho o prazer de conhecer e chamar de amigos: Laurinha, Jeane, André, Diana, Nayara, Geovanni, pela ajuda no reinício da minha vida e, ainda, aos companheiros diários dessa jornada, Rosemary, Vivianne, Ítalo, Christianne, e, especialmente, Danielle, amiga que fez parte da minha história na faculdade e que hoje faz parte da minha vida.

À Juliana, pelo apoio durante os anos dessa caminhada, minha grande amiga e irmã. Pelas palavras de conforto, pelo ombro, pelo abraço, pelo colo e, ainda, pela compreensão quanto aos momentos de ausência.

Ao meu orientador, Fernando Hugo, minha imensa gratidão, por proporcionar a conclusão desse trabalho, apesar de tantos percalços, pela paciência, dedicação e confiança a mim depositada.

E, finalmente, agradeço à minha mãe e amiga, Conceição, paixão da minha vida, por ter me proporcionado a conclusão desse curso de direito, contudo, ainda mais, pela inigualável confiança de que eu posso mais do que acredito, pelas inúmeras conversas, conselhos, emoções, pensamentos, frases de auto-ajuda, milhares de ligações com vistas a saber o rendimento em um dia de estudo, por sempre cuidar de mim, mas, essencialmente, pelas incontáveis ondinhas de amor por ela enviadas e por mim sentidas, absorvidas e guardadas no coração.

“Nossos interesses e ideais permanecem pregados à cruz de nossas estruturas. Não podemos realizar nossos interesses e ideais mais plenamente, nem defini-los mais profundamente, até que aprendamos a refazer e reimaginar nossas estruturas mais livremente. A história não nos dará essa liberdade. Devemos conquistá-la no aqui e agora do detalhe jurídico, do constrangimento econômico e das preocupações que anestesiaram. Não a conquistaremos se continuarmos a professar uma ciência da sociedade que reduz o possível ao real e um discurso sobre o direito que unge o poder com piedade. É verdade que não podemos ser visionários até nos tornarmos realistas. É verdade também que para nos tornarmos realistas devemos nos transformar em visionários”.

Roberto Mangabeira Unger

## **RESUMO**

Neste trabalho, pretende-se discutir se a Fazenda Pública deve, ou não, ficar imune do depósito prévio da multa protelatória, obedecendo às normas emanadas dos arts. 538 parágrafo único, e 557, § 2º, ambos do CPC, que condicionam a interposição de recurso ao pagamento da pena pecuniária, tornando um pressuposto processual. Isso em face das prerrogativas conferidas à Fazenda Pública por força do Decreto-Lei nº 779/69 (art. 1º, IV) e da Lei nº 9.494/97 (art. 1º-A). Busca-se, assim, fazer um estudo comparativo desses preceitos legais frente aos princípios que norteiam o processo, sobretudo o princípio da celeridade (CF, art. 5º, LXXVIII), sem deixar de ressaltar o papel das partes que litigam em juízo na contribuição da efetividade da prestação jurisdicional. A matéria é controvertida do ponto de vista jurisprudencial, já tendo sido objeto de decisões prolatadas pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Superior do Trabalho e pelo Supremo Tribunal Federal, cujas jurisprudências serão aqui elucidadas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Fazenda Pública, multa de natureza protelatória, pressuposto processual.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>1 A FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO .....</b>	<b>9</b>
1.1 Conceito de Fazenda Pública e sua capacidade postulatória .....	10
1.2 Os privilégios processuais da fazenda pública à luz do princípio da isonomia processual – o devido processo legal e o contraditório .....	11
1.3 Prerrogativas processuais da Fazenda Pública em espécie .....	15
1.3.1 – Isenção das custas processuais .....	15
1.3.2 – Precatórios .....	16
1.3.3 – Remessa oficial .....	18
1.3.4 – Dispensa de apresentação de procuração .....	19
1.3.5 – Intimação pessoal .....	20
1.3.6 – Prazos dilatados .....	21
1.4 A fazenda pública e as penalidades processuais .....	22
<b>2 O FENÔMENO DA EXIGÊNCIA DE PRÉVIO RECOLHIMENTO DA MULTA POR COMPORTAMENTO DESLEAL .....</b>	<b>29</b>
2.1 Os princípios do tempo do processo .....	29
2.1.1 Razoável duração do processo .....	29
2.1.2 Lealdade processual (boa-fé objetiva) .....	31
2.2 Em busca da razoável duração do processo: a experiência dos embargos declaratórios e do agravo. ....	34
2.3 Experiência estrangeira .....	40
<b>3 A FAZENDA PÚBLICA COMO DESTINATÁRIA DA OBRIGAÇÃO DO PRÉVIO DEPÓSITO DA MULTA POR COMPORTAMENTO DESLEAL .....</b>	<b>44</b>
3.1 Do argumento aparente .....	46
3.2 Do entendimento dos tribunais .....	50
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>55</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>57</b>

## INTRODUÇÃO

No presente trabalho, visa-se debater a questão concernente à problemática se pode o ente público interpor recurso manifestamente protelatório, procrastinando o desfecho da demanda, ficando imune à penalidade tipificada nos arts. 538, parágrafo único, e 557, § 2º, do CPC, em face dos privilégios da Fazenda Pública, preconizados no Decreto-Lei nº 779/69, dentre os quais, a dispensa de depósitos para interposição de recurso (art. 1º, item IV).

Trata-se de tema controverso, alvo de discussões nos tribunais superiores. O Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal Superior do Trabalho e o Supremo Tribunal Federal vêm tratando do assunto sob pontos de vista contrários em recentes decisões proferidas por essas Cortes.

No primeiro capítulo, intitulado “A Fazenda Pública em Juízo”, pretende-se analisar o conceito de Fazenda Pública, sua capacidade postulatória, seus privilégios diante dos princípios da isonomia e da razoabilidade, abordando-se, em seguida, especificamente, as prerrogativas em espécie, além de um rápido estudo das penalidades processuais a ela aplicáveis.

Discorre-se-a, no respectivo segundo capítulo, acerca do histórico da multa protelatória, embasado no ordenamento jurídico passado e atual, analisando-se, de maneira clara e objetiva e o seu processo de mudança, frente a novas realidades advindas do grande volume de processos no Poder Judiciário, muitos com o intuito de protelar o feito da demanda, fazendo-se, ainda, referência à natureza jurídica da multa protelatória.

Por fim, no terceiro capítulo, discute-se a questão central do trabalho, com o escopo de saber se a Fazenda Pública deve, ou não, efetuar depósito prévio quando se tratar de multa de cunho protelatório, trazendo à tona a importância dos princípios da celeridade e lealdade processuais, bem assim os posicionamentos dos tribunais pátrios frente ao tema.

Procede-se, assim, a uma análise dos posicionamentos adotados pelos tribunais superiores, com o desiderato de responder à problemática instalada a respeito da matéria, buscando dar maior efetividade à prestação jurisdicional, com punição daqueles que visam à protelação do feito da demanda, violando a natureza jurídica das normas, suas particularidades e os princípios decorrentes.



## 1 A FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO

No âmbito processual, a Fazenda Pública é parte constante nos foros, seja como autora, seja como ré. Dentre as normas inseridas no sistema processual vigente, desponta aquelas que conferem prerrogativas à Fazenda Pública em juízo.

O teor do artigo 5º, inciso I, da Constituição Federal, todos são iguais perante a lei, o que induz à conclusão de que os litigantes devem merecer tratamento isonômico, inclusive nos tribunais.

A interpretação dada ao preceito é a de que todos são iguais perante a lei enquanto forem iguais; se há diferença, para haver igualdade, a lei precisa tratar diferentemente.<sup>1</sup> Tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade.

No entanto, é importante ressaltar a distinção entre diferenciação e discriminação no tratamento entre as partes, para não ferir o princípio da isonomia. A discriminação consiste em atitudes arbitrárias a qual favorece a desigualdade; a diferenciação é a justificativa racional, composta por uma relação de meio e de fim.

A isonomia no direito processual figura-se no desequilíbrio existente na relação processual entre litigantes, notadamente no que se refere à Fazenda Pública, que possui privilégios sob o argumento de que o interesse público prepondera sobre o interesse particular. Esses privilégios aparecem já ao ingressar em juízo, ou seja, desde o ajuizamento

---

<sup>1</sup> MORAES, José Roberto de. **Direito Processual em Juízo: a fazenda pública em juízo**. 1ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

da ação, prosseguindo no processo de execução e culminando no famigerado precatório, forma de se postergar a quitação.

### 1.1 Conceito de Fazenda Pública e sua capacidade postulatória

Entende-se por Fazenda Pública a personificação do Estado em juízo (União, Estado, DF e os Municípios) tanto no pólo passivo quanto no ativo.

Leonardo José Carneiro da Cunha destaca que:

[...] em direito processual, a expressão *Fazenda pública* contém o significado de *Estado em juízo*. Daí por que, quando se alude à *Fazenda Pública em juízo*, a expressão apresenta-se como sinônimo do *Estado em juízo* ou do *ente público em juízo*, ou ainda, da *pessoa jurídica de direito público em juízo*.<sup>2</sup>

Hely Lopes Meirelles define Fazenda Pública como

A Administração Pública, quando ingressa em juízo por qualquer de suas entidades, por suas autarquias, por suas fundações públicas ou por órgãos que tenham capacidade processual, porque seu erário é que suporta os encargos patrimoniais da demanda.<sup>3</sup>

A Fazenda Pública atua em juízo sendo as pessoas jurídicas de direito público, quais seja, a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e suas respectivas autarquias e fundações, bem como as agências executivas e as reguladores, por serem autarquias especiais.<sup>4</sup> Estão excluídas da Fazenda Pública as sociedade de economia mista e as empresas públicas, por possuírem personalidade jurídica de direito privado.

A Fazenda Pública, quando está em juízo para praticar atos coordenados e sucessivos no processo, como relação jurídica autônoma, precisa possuir capacidade postulatória, sob pena de invalidade e irregularidade do processo. Quem detém essa

---

<sup>2</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Dialética, 2003, p. 11.

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Medeiros, 1998, p. 590.

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Direito das Agências Reguladoras Independentes**. São Paulo: Dialética, 2002, p. 391.

capacidade, em defesa do Estado, são os procuradores judiciais, como salienta Leonardo José Carneiro da Cunha, “titulares de cargos públicos privativos de advogados regularmente inscritos na OAB”.<sup>5</sup>

Quando no pólo estiver a União, será representada pela Advocacia-Geral da União; quando for estado, pelos Procuradores dos Estados; o Distrito Federal, pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, que é equiparada, para todos os efeitos, às Secretarias de Estado, e, por fim, as autarquias e fundações públicas, nos termos da lei que as criar e da lei que autorize sua criação. Lembrando que, as agências serão representadas conforme as regras das autarquias.<sup>6</sup>

## **1.2 Os privilégios processuais da fazenda pública à luz do princípio da isonomia processual – o devido processo legal e o contraditório**

Depreende-se, da regra emanada no art. 125, inciso I, do Código de Processo Civil, que o legislador atribui ao juiz o dever de assegurar às partes tratamento isonômico,<sup>7</sup> ou seja, igualdade de oportunidades, para que, ao exercer o contraditório, possam demonstrar sua defesa e, assim, participar de seu convencimento.

O princípio da isonomia, que consiste em tratar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, está atrelado ao princípio da razoabilidade, em virtude de ser consequência do devido processo legal, pois a lei determina a desigualdade desde que seja razoável sua aplicação, para alcançar, como expõe Leonardo José Carneiro da Cunha,

---

<sup>5</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Dialética, 2003, p. 15.

<sup>6</sup> Ibidem, p. 16-24.

<sup>7</sup> MARTINS, Nelson Juliano Schaefer. Princípio da Isonomia e Tratamento Desigual às Partes no Processo Civil. **Revista Dialética de Direito Processual**, n. 6, p. 76, set. 2003.

“equilíbrio e adaptar-se às peculiaridades daquela parte que detém uma nota marcante e diferenciada em relação às demais”.<sup>8</sup>

Diante do princípio da razoabilidade, a comparação com outros valores, à isonomia deve ser sempre potencializada, não devendo ser compreendida na sua integralidade, tanto que a própria lei admite tratamento diferenciado, por imposição lógica das situações.

A Constituição Federal impõe a igualdade entre pessoas, obstando a discriminação por razões de sexo (art. 5, I) <sup>9</sup>. Não seria indevida, todavia, lei que previsse o preenchimento de determinados cargos de policial exclusivamente por mulheres, prevendo-se a necessidade de monitoramento interno de presídios femininos.

Em situação tal, os homens estariam inabilitados à função, visto que acabariam partilhando da intimidade das detentas. Na esteira de legítimo pudor, pode-se sustentar que a presença masculina estimularia a promiscuidade, com potencial opressão às presas. Haveria evidente diferenciação (apenas as mulheres teriam acesso à função), mas em consideração a um fator superior, não por irracional intenção de afastar os homens da mesma atividade.

Pensando assim, a Fazenda Pública se sobressai aos demais litigantes em uma demanda. Em virtude de suas funções, faz-se análise do fator de diferenciação e do objetivo legislativo (representar o interesse público e defender o erário, pois é a sociedade quem contribui).

---

<sup>8</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Dialética, 2003, p. 26.

<sup>9</sup> “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>>. Acesso em: 04 out. 2009.

O reexame em prol da Fazenda Pública não pode ser concebido como um simples favor, tentativa de evitar, tanto quanto possível, o êxito do particular sobre o poder público. O reexame tem por fim a relevância dos bens jurídicos em disputa, porque o poder público representa o êxito de uma coletividade.<sup>10</sup>

Em decorrência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, procura-se compatibilizar a aplicação, em concreto, de mais de um valor que estejam em aparente conflito. Daí o propósito de buscar dar normatividade aos princípios, diferenciando-se das regras propriamente ditas para se obter a isonomia, de tratar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, na medida de sua desigualdade.<sup>11</sup>

Não obstante a aplicabilidade desses princípios estar presente no direito processual público, pode-se observar que a demanda processual para um procurador público é maior que para um advogado particular, pois ao procurador não é dado a opção de negar causas, nem tem a condição de verificar as condições disponíveis para atender, se está atrelado a duzentas causas, recebe mais cem, mais cento e cinquenta, duzentas, chegando até duas mil ou três mil ações para demandar.

Nesse contexto, conferir prazo maior para um procurador da Fazenda Pública significa cumprir o princípio da igualdade, pois a desigualdade é admissível apenas se for observada a proporcionalidade para atribuir-se a cada um as quantidades na medida de suas necessidades, sem excessos ou deficiências.

---

<sup>10</sup> PEREIRA, Hélio do Valle. **Manual da Fazenda Pública em juízo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

<sup>11</sup> MORAES, José Roberto de. **Direito Processual em juízo: a fazenda pública em juízo**. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

José Roberto de Moraes sintetiza o princípio da igualdade em: “Desigualdade-se na lei para igualar na realidade”.<sup>12</sup>

Nelson Juliano Schaefer Martins defende o tratamento diferenciado da Fazenda Pública, ponderando que “são justas apenas se resultarem em benefícios compensatórios para cada um, e particularmente para os membros menos favorecidos da sociedade”.<sup>13</sup>

Aduz ainda que:

[...] a Fazenda Pública, que é representada em juízo por seus procuradores, não reúne as mesmas condições que um particular para defender seus interesses em juízo. Além de estar defendendo o interesse público, a Fazenda Pública mantém uma burocracia inerente à sua atividade, tendo dificuldade de ter acesso aos fatos, elementos e dados da causa. O volume de trabalho que cerca os advogados públicos impede, de igual modo, o desenvolvimento de suas atividades nos prazos fixados para os particulares.<sup>14</sup>

A partir da própria estrutura do ente, justifica-se a necessidade de se conferir tratamento diferenciado à Fazenda Pública, haja vista ser o Estado a organização mais complexa do mundo, em face da natureza jurídica dos interesses que lhe foram entregues para guarda e execução. Ademais, a diferença não se aprecia somente pela sua estrutura, mas também pelos próprios fins do Estado, bem como a natureza do interesse a ser por esse tutelado.

Segundo Sérgio Ferraz:

Quando o Estado comparece a juízo, ele não é apenas um autor, um réu, um assistente, um oponente, um litisconsorte, enfim, ele não é apenas isso. Ele está comparecendo em juízo, levando consigo toda uma carga de interesse

---

<sup>12</sup> MORAES, José Roberto de. **Direito Processual em juízo: a fazenda pública em juízo**. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2003 p. 70.

<sup>13</sup> MARTINS, Nelson Juliano Schaefer. Princípio da Isonomia e Tratamento Desigual às Partes no Processo Civil. **Revista Dialética de Direito Processual**, São Paulo, n. 6, p. 78, set. 2003.

<sup>14</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Dialética, 2003, p. 28-29.

público, toda uma carga de interesse coletivo, que é a própria razão de ser da sua existência.<sup>15</sup>

Portanto, as prerrogativas processuais conferidas à Fazenda Pública vão de acordo às preocupações processuais em defesa do patrimônio público, em defesa do erário, de toda a coletividade.

Não há violação ao princípio da isonomia, portanto se trata de manifestação do princípio da adequação, com ênfase nos aspectos subjetivos, cuja existência é justificada pela necessidade de maior proteção ao interesse público, tornando razoável a previsão de tratamento diferenciado conferido ao ente público um juízo.

### **1.3 Prerrogativas processuais da Fazenda Pública em espécie**

#### *1.3.1 – Isenção das custas processuais*

Quando a parte interpõe um recurso, a máquina judiciária é movimentada, ocorrendo inúmeras despesas oriundas de atos forenses, processuais ou de registros públicos praticados. Como é impossível o Estado custear todos os encargos referentes à administração pública, criou-se as custas processuais a cargo da parte vencida, tendo seus valores fixados em lei específica.

O Supremo Tribunal Federal entende que a natureza das custas é tributária,<sup>16</sup> constituindo, mais precisamente, uma taxa destinada a remunerar um serviço

---

<sup>15</sup> FERRAZ, Sérgio. Igualdade Processual e os Benefícios da Fazenda Pública. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, vº 13/15, p. 421-435, dez. 1979.

<sup>16</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. Ação ADINMC nº 1378. Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CUSTAS JUDICIAIS E EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS - NATUREZA TRIBUTÁRIA (TAXA) (...).A jurisprudência do STF firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos, sujeitando-se, em consequência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico – constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, dentre outras, as garantias essenciais (a) do reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade. Relator: Celso de Mello. Brasília, DF, 29 nov. 95. DJ de 30.05.97. Disponível em: <<<http://www.stf.jus.br>>>. Acesso em: 01 out. 2009.

público, posto à disposição dos jurisdicionados. Assim sendo, as custas é o meio pelo qual se garante o juízo.

O art. 4º, I, da Lei nº 9.289 de julho de 1996, traz a prerrogativa estatal de isenção do prévio recolhimento das custas à União, aos Estados, aos Municípios, aos Territórios Federais, ao Distrito Federal, e às respectivas autarquias e fundações; caso contrário, estaria a pagar para si própria, caracterizando a confusão como causa de extinção das obrigações.

Em se tratando da União Federal, não teria sentido ela própria pagar custas para a justiça federal, já que é do orçamento da União como um todo que sai a manutenção da justiça federal.<sup>17</sup> Logo, essa isenção evita a burocracia de se exigir que o órgão arrecadador faça repasse a si próprio.

Porém, embora a Fazenda Pública seja isenta do recolhimento das custas, consta à ressalva de que persiste a obrigatoriedade quanto ao reembolso das despesas judiciais feitas pela parte vencedora, pois, na linha preconizada no parágrafo único do art. 4º da Lei em comento, os entes públicos, caso não logrem êxito no processo judicial, estão obrigados a reembolsar os valores correspondentes às despesas custeadas pela parte contrária.

### *1.3.2 – Precatórios*

Os bens públicos são revestidos dos atributos da inalienabilidade (não podem ser vendidos, permutados ou doados) e da impenhorabilidade (não podem ser dados como garantia de juízo, em virtude da sua finalidade, qual seja, o interesse social de uma

---

<sup>17</sup> MORAES, José Roberto de. **Direito Processual em Juízo:** a fazenda pública em juízo. 1ª. ed. São Paulo: Medeiros, 2003.



coletividade),<sup>18</sup> motivo pelo qual se revela inoperante, frente à Fazenda Pública, a regra de responsabilidade patrimonial.

Sendo assim, o precatório constitui uma forma particular de cumprimento de débitos pecuniários da União, dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal e de suas respectivas autarquias e fundações (Constituição Federal, art. 100),<sup>19</sup> tornando uma execução especial, na medida em que é impossível uma execução forçada dos bens destas entidades, uma vez que estes são impenhoráveis, imprescritíveis e inalienáveis.

O termo precatório, segundo Plácido e Silva:

[...] é, no Direito Processual, a carta de sentença remetida pelo juiz da causa ao Presidente do tribunal para que este requirite ao poder Público, mediante previsão na lei orçamentária anual, o pagamento de quantia certa para satisfazer obrigação decorrente de condenação das pessoas políticas, suas autarquias e fundações.<sup>20</sup>

Sendo assim, o objetivo do sistema de precatórios é a liquidação dos débitos da Fazenda Pública, não implicando a perpetuação da relação jurídica entre devedor-credor.

Cabe ressaltar que é interesse do Estado cumprir e fazer cumprir, acima de tudo, o ordenamento jurídico, que ele positivou e ao qual está submetido, a fim de continuar garantindo aos cidadãos a segurança das relações jurídicas, item essencial à sobrevivência do Estado Democrático de Direito.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> CUNHA, Lásaro Cândido da. **Precatório: Execução contra a Fazenda Pública**. Belo Horizonte, Del Rey, 1999.

<sup>19</sup> “À execução dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>>. Acesso em: 07 out. 2009.

<sup>20</sup> SILVA, Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 23. ed., p. 1073.

<sup>21</sup> CUNHA, op. cit.

### 1.3.3 – Remessa oficial

Outra prerrogativa concedida à Fazenda Pública é a remessa *ex officio*, disposta no art. 475 do Código de Processo Civil, impondo a necessidade de reexame de toda a matéria decidida, ou em parte, em primeira instância, sob pena de não se consumir o trânsito em julgado.<sup>22</sup>

A remessa necessária tem o objetivo de servir como um contrapeso, a fim de minimizar eventuais desvios do processo inquisitório, resultando da necessidade de se resguardar o interesse público, no caso de prolação da sentença contrária à Fazenda Pública. O reexame necessário se opera quando estiver diante de uma sentença desfavorável à Fazenda Pública, independentemente de se ter apreciado o mérito, ou não, ou de estar ela figurando como autora ou como ré.<sup>23</sup>

Na remessa *ex officio*, o juízo, ou tribunal *a quo*, se vê na contingência de remeter, de ofício, a sua própria decisão e enviar os autos para o tribunal *ad quem*, por estar diante da manifestação do princípio inquisitório. Com a nova decisão, ocorre a reforma ou ratificação da sentença de primeiro grau e, no caso de manutenção, ainda se oportuniza à Fazenda Pública prazo para apresentar recurso dessa ratificação, podendo rediscutir toda a matéria apreciada.

Porém, poderá ser dispensado o reexame da sentença proferida em desfavor da Fazenda Pública, nos casos em que a sentença for líquida e o valor nela previsto não desbordar do limite de 60 (sessenta) salários mínimos, na esteira do art. 475, § 2º, do Código de Processo Civil, bem como no caso previsto no § 3º, quando a sentença estiver fundada em

---

<sup>22</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Dialética, 2003.

<sup>23</sup> Ibidem.

jurisprudência do plenário ou em súmula do STF ou, ainda, em súmula de outro tribunal superior.<sup>24</sup>

Além dessas hipóteses, tem-se a dispensa da remessa de ofício quando, em caso de controvérsia, a Advocacia-Geral da União, ou um órgão administrativo competente, tiver editado súmula ou instrução normativa determinando a não-interposição de recurso voluntário. Porém, pontua-se que, na maioria dos casos, haverá a remessa oficial, pois a garantia de um reexame da sentença resguarda o interesse público.

#### *1.3.4 – Dispensa de apresentação de procuração*

O Código Civil, no art. 36, normatiza que em juízo a parte será representada por profissional da advocacia legalmente constituído para atuar no processo. E diz mais: do instrumento de mandato, constarão os poderes que lhe foram outorgados, limitando-se o profissional ao exercício destes.

No tocante à defesa dos entes públicos em juízo, a Constituição Federal prevê, no art. 132, quadro próprio para os procuradores dos entes públicos, organizados em carreira privativa de bacharéis em direito e com ingresso via concurso público. No que tange à União, compete à Advocacia-Geral da União representá-la judicial e extrajudicial, que também conta com quadro de carreira que foi definido pela Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.<sup>25</sup>

Apesar de ser uma prerrogativa estatal a dispensa de apresentação de procuração para a Fazenda Pública, não há previsão legal dispensando expressamente os procuradores de juntarem o instrumento de mandato nos autos,<sup>26</sup> mas tão-somente uma

---

<sup>24</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. São Paulo: Dialética, 2003.

<sup>25</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O novo processo civil brasileiro**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

<sup>26</sup> SOUTO, João Carlos. **União Federal em juízo**. São Paulo: Saraiva, 1998.

construção jurisdicional, calcada no argumento de que, ao representarem em juízo os entes públicos, os procuradores não estariam cumprindo contrato, mas sim exercendo o cargo no qual foram investidos.

O Supremo Tribunal Federal posiciona-se no sentido da desnecessidade do instrumento procuratório para os procuradores da Fazenda Pública Nacional, ressalvadas, naturalmente, as causas que envolvam as autarquias que postulam em juízo, estas representadas por advogados e não por procuradores, ou ainda, quando o próprio ente público contrata advogado particular para as suas demandas.

#### *1.3.5 – Intimação pessoal*

A intimação é a comunicação de ato processual que não corresponde à citação, forma peculiar de convocar o réu a exercer defesa.

O art. 234 do Código de Processo Civil define intimação como “o ato pelo qual se dá ciência a alguém dos atos e termos do processo, para que faça ou deixe de fazer alguma coisa”.<sup>27</sup>

Quando a Fazenda Pública está no pólo passivo da demanda, a forma de convocá-la para exercer sua defesa, para fazer ou deixar de fazer alguma coisa, é por meio da intimação pessoal, mediante mandado a ser cumprido por oficial de justiça.<sup>28</sup> Isso porque tem como razão maior de existir o cumprimento da garantia constitucional da ampla defesa.

---

<sup>27</sup> BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm)>. Acesso em: 12 out. 2009.

<sup>28</sup> PEREIRA, Hélio do Valle. **Manual da Fazenda Pública em juízo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

As intimações são realizadas por meio de ofício endereçado ao procurador chefe do órgão de representação respectivo.<sup>29</sup> A expedição de ofício de intimação ocorrerá somente depois da publicação da decisão ou do despacho, reportando individualmente a cada processo. Os procuradores, quando recebem a intimação, devolvem a cópia com o seu ciente, a partir do qual se inicia a contagem do prazo recursal.

### 1.3.6 – Prazos dilatados

O processo constitui um conjunto de atos destinados a um resultado final, mas cada ato processual deve ser praticado num momento próprio, estando as partes sujeitas aos prazos, que devem ser obedecidos, sob pena de preclusão.<sup>30</sup>

Antônio Dall’agnol entende que prazo é:

O lapso dentro do qual devem os figurantes do processo desenvolver determinada atividade ou absterem-se de agir. É consequência temporal que se situa entre um momento (termo *a quo*) e outro (termo *ad quem*). Estes momentos denominam-se *termos*: *inicial*, ao que fixa o momento do início; *final*, ao que fixa o momento do término.<sup>31</sup>

O art. 188 do Código de Processo Civil traz à baila mais uma prerrogativa estatal, qual seja, dilação dos prazos, sendo computado, para a Fazenda Pública, prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer.<sup>32</sup>

O prazo em quádruplo, deferido no preceito, não é só para contestar, mas também para reconvir e apresentar exceções processuais. Isso porque a reconvenção é

<sup>29</sup> FERRO, Sebastião Duarte. **Os privilégios da Fazenda Pública em juízo**. Brasília, 2004.

<sup>30</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. Rio de Janeiro: Dialética, 2003.

<sup>31</sup> DALL’AGNOL, Antônio. **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista do Trabalho, 2000, v. 2, p. 306-307.

<sup>32</sup> PEREIRA, Hélio do Valle. **Manual da Fazenda Pública em juízo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

apresentada simultaneamente com a contestação, e o prazo para contestar e reconvir é o mesmo para a parte apresentar as exceções.<sup>33</sup>

A Fazenda Pública dispõe ainda de prazo em dobro para recorrer, porém somente para recorrer. Quando for impugnar algum ato ou para os sucedâneos recursais, por não ostentar feição recursal, não haverá a dilatação do prazo.

Essa prerrogativa estatal está atrelada ao volume de trabalho que um advogado público tem, comparado a um advogado particular, pois este pode selecionar as causas que lhe interessam, recusando aquelas que não lhe convém.

O advogado público não pode declinar de sua função, deixando de proceder com a defesa. Sem falar da burocracia inerente à sua atividade, tendo dificuldade de ter acesso aos fatos, elementos e dados da causa e, finalmente, como não poderiam deixar de ser, está exercendo a tutela do interesse público.

Assim sendo, tendo em vista a preservação do interesse público em defesa do patrimônio público e do erário, o legislador achou por bem desigualar o Estado na relação processual com a criação de prerrogativas estatais, como as já abordadas, em detrimento da prevalência do interesse público sobre o particular.

#### **1.4 A fazenda pública e as penalidades processuais.**

No exercício dos atos praticados no processo, as partes, seus procuradores e quaisquer outros sujeitos que, de alguma forma, participam deverão agir de boa-fé, com probidade e lealdade processual, conforme disposto no art. 14 do Código de Processo Civil.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. São Paulo: Dialética, 2003.

Cabe, ainda, às partes e a seus procuradores não empregar expressões injuriosas nas peças processuais,<sup>35</sup> sob pena de se reputar como litigante de má-fé.<sup>36</sup>

Tudo isso constitui deveres a serem cumpridos pelas partes no processo. E, sendo deveres, poderá a parte ser compelida a atendê-los, expondo-se a sanções repressivas, capituladas nos arts. 16 e 18 do CPC. Quando se diz que esses deveres são das partes, deve-se entender o termo partes em seu sentido lato, abrangendo todo aquele que participa do processo, aí incluídos o assistente, o oponente, o litisdenunciado e o chamado ao processo.<sup>37</sup>

Descumpridos pelas partes, litisconsortes ou intervenientes, os deveres que lhes são impostos na prática de atos processuais, sujeitar-se-ão a eventual condenação em perdas e danos.<sup>38</sup> Sendo essas perdas e danos oriundos dos prejuízos sofridos, dos honorários de advogado e das despesas efetuadas pela parte lesada.<sup>39</sup>

---

<sup>34</sup> “São deveres das partes e de todos aqueles que de qualquer forma participam do processo: I – expor os fatos em juízo conforme a verdade; II – proceder com lealdade e boa-fé; III – não formular pretensões, nem alegar defesa, cientes de que são destituídas de fundamentos; IV – não produzir provas, nem praticar atos inúteis ou desnecessários à declaração ou defesa do direito; V – de cumprir com exatidão os provimentos mandamentais e não criar embaraços à efetivação de provimentos judiciais, de natureza antecipatória ou final”. BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm)>. Acesso em: 12 out. 2009.

<sup>35</sup> “É defeso às partes e seus advogados empregar expressões injuriosas nos escritos apresentados no processo, cabendo ao juiz, de ofício ou a requerimento do ofendido, mandar riscá-las”. BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm)>. Acesso em: 12 out. 2009.

<sup>36</sup> “Reputa-se litigante de má fé aquele que: I – deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei o fato incontroverso; II – alterar a verdade dos fatos; III – usar do processo para conseguir objetivo ilegal; IV – opuser resistência injustificada ao andamento do processo; V – proceder de modo temerário e qualquer incidente ou ato do processo; VI – provocar incidentes manifestamente infundados; VII – interpuser recurso com intuito manifestamente protelatório”. BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm)>. Acesso em: 12 out. 2009.

<sup>37</sup> NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Processual Civil Extravagante em Vigor**. 7. ed. São Paulo: Revista do Trabalho, 2001, nota 2 ao art. 14, p. 365.

<sup>38</sup> “Responde por perdas e danos aquele que pleitear de má fé como autor, réu ou interveniente”. BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm)>. Acesso em: 12 out. 2009.

<sup>39</sup> BARBI, Celso Agrícola. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993, vol. 1, p. 105.

Quando o infrator é condenado a indenizar, por perdas e danos, a parte lesada, o juiz poderá determinar a quantia, referente à indenização, observado o limite de até 20% (vinte por cento) do valor da causa.<sup>40</sup>

Ademais, o litigante de má-fé, “aquele que não cumpre com os deveres que lhe são impostos na prática de atos processuais” , na definição de Leonardo José Carneiro da Cunha <sup>41</sup>, se submete, ainda, à multa do art. 18 do Código de Processo Civil, não excedente a 1% (um por cento) sobre o valor da causa.

No entendimento de Geisel de Sousa Rodrigues,

[...] qualquer atitude das partes que tenha o condão de afrontar o dever de verdade ou de agir lealmente no curso do processo ou ainda vale-se de artifícios fraudulentos terá como corolário lógico a imposição de multa e a obrigação de indenizar em razão da litigância de má-fé.<sup>42</sup>

A sanção que é imputada quando se litiga de má-fé gera efeitos no mundo físico, tendo em vista que a atitude desleal afronta o direito da parte lesionada e a dignidade da justiça, da prestação jurisdicional, cujo atendimento compete ao Estado preservar, porquanto a ele compete tutelar e defender o interesse público primário, que é o interesse de toda a coletividade.

Há imposição de sanções processuais quando não se respeita às formalidades contidas na lei, resultando violação do princípio da lealdade processual. “Portanto, pode-se afirmar que é a repulsa legal imposta ao litigante desleal caracterizada por

---

<sup>40</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. São Paulo: Dialética, 2003.

<sup>41</sup> Ibidem p. 98.

<sup>42</sup> RODRIGUES, Geisel de Sousa. Litigância de má-fé. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, v. 2, n. 22, p. 28, out. 1998.



uma punição de cunho patrimonial, decorrente do ilícito processual praticado e como retribuição à prática de atos vedados”.<sup>43</sup>

As partes envolvidas no processo têm que observar as formalidades legais, respeitando os princípios éticos, cuja inobservância deverá ser alegada pela parte contrária, por meio de requerimento, ou mesmo de ofício pelo juiz ou pelo tribunal.

Destaca Leonardo José Carneiro da Cunha que:

Essas condenações - *como perdas e danos e multa* - serão contados como custas e reverterem em benefício da parte contrária [...]. Assim, a parte que se prejudicou com o descumprimento de deveres processuais pelo seu adversário deverá beneficiar-se com o pagamento de quantias que cubram os danos processuais, além de auferir o resultado da multa imposta pelo juiz.<sup>44</sup>

A indenização por perdas e danos serve para reparar um prejuízo sofrido pela parte contrária, e a multa consiste como forma de penalização, em castigo por uma desobediência, por ter sido submetido a uma obrigação e não houve o seu devido cumprimento. Por possuírem naturezas distintas, pode ocorrer cumulação dessas indenizações.

A multa tem natureza de sanção, penalidade pura e simples pela conduta temerária da parte, e para conter essa conduta, o Poder Judiciário arbitra um valor equivalente a uma diminuição patrimonial suportada pela pessoa que praticou a conduta temerária, sendo nominada de *multa*.<sup>45</sup>

Apesar de a Fazenda Pública estar em juízo, nada a impede de sofrer essas penalidades, pois não há lei que determine tal previsão.

---

<sup>43</sup> RODRIGUES, Geisel de Sousa. Litigância de má-fé. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, v. 2, n. 22, p. 28, out. 1998, p. 28.

<sup>44</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. São Paulo: Dialética, 2003, p. 98.

<sup>45</sup> OLIVEIRA, Ana Lúcia Lucker Meirelles de. **A litigância de má-fé**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 67-68.

Essa repressão, cominação ao pagamento por litigância temerária, deve existir em relação a todos, porque o que se pune é a conduta faltosa, por parte daquele que tenha atitude desleal no curso do processo.<sup>46</sup>

Entretanto, há quem entenda que a Fazenda Pública, à primeira vista, não poderia sujeitar-se à multa prevista no parágrafo único do art. 14 do Código de Processo Civil<sup>47</sup>, a exemplo de Leonardo Cunha, ao sustentar que “[...] a multa iria ser inscrita em dívida ativa da União para ser cobrada pela União. Haveria, com efeito, *confusão*, [...] exatamente porque o credor se confunde com o devedor, e ao autor se confunde com o réu [...]”.<sup>48</sup>

Porém, seria aplicável à Fazenda Pública a multa, pois o intuito da multa coercitiva é como um dos meios de apenar garantidores da efetividade da decisão judicial. Essa medida tem como fim exercer coação psicológica àquele que burla a prestação jurisdicional em uma razoável duração do processo.

A efetividade do processo é exigência premente em tempos atuais. É cediço que a coletividade anseia por uma atividade jurisdicional capaz de emitir julgamentos céleres e eficazes para garantia do efetivo cumprimento dos julgados.

---

<sup>46</sup> OLIVEIRA, Ana Lúcia Lucker Meirelles de. **A litigância de má-fé**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 70.

<sup>47</sup> “Ressalvados os advogados que se sujeitam exclusivamente aos estatutos da OAB, a violação do disposto no inciso V deste artigo constitui ato atentatório ao exercício da jurisdição, podendo o juiz, sem prejuízo das sanções criminais, civis e processuais cabíveis, aplicar ao responsável multa em montante a ser fixado de acordo com a gravidade da conduta e não superior a vinte por cento do valor da causa; não sendo paga no prazo estabelecido, contado do trânsito em julgado da decisão final da causa, a multa será inscrita sempre como dívida ativa da União ou do Estado”. BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccvivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccvivil_03/leis/L5869.htm)>. Acesso em: 12 out. 2009.

<sup>48</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **Inovações no Processo Civil**: comentário às Leis 10.352 e 10.358/2001. São Paulo: Dialética, 2002.

Com isso, surge a idéia de tutela inibitória que é uma tutela necessária para efetivação de pretensões, a qual é inaplicável às formas tradicionais de resposta judicial. Sua finalidade consiste no impedimento da prática de atos ilícitos, inobstante a ocorrência do dano, já que o que deve ser analisado é a mera existência do ato contrário ao sistema jurídico, ou seja, é uma verdadeira inibição para que o ato não ocorra, não continue ou não seja repetido.

Logo, a tutela inibitória garante a efetividade e especificidade processual, em razão de ser preventiva e apta a conferir a utilidade esperada pelas partes.

Para se resolver quanto à aplicabilidade da multa à Fazenda Pública, é necessário se examinar a supremacia do Estado no contexto mais amplo dos princípios fundamentais processuais próprios. Segundo afirma Geisel de Sousa Rodrigues:

[...] qualquer atitude das partes que tenha o condão de afrontar o dever de verdade ou de agir ilegalmente no curso do processo ou ainda valer-se de artifícios fraudulentos terá como corolário lógico a imposição de multa e a obrigação de indenizar em razão da litigância de má-fé.<sup>49</sup>

Não é justo que o particular, seja pessoa natural, seja jurídica, seja condenada a pagar multa por conduta inapropriada no curso do processo e o Estado, como ente público, não o faça.

O Estado, a bem da verdade, é detentor de prerrogativas, no entanto, estas não podem se estender até o ponto de se evitar uma sanção por uma ilegalidade cometida. A aplicação da multa não deve ser medida pela supremacia do Estado, ou seja, não pode ser invocada como justificativa de comportamento não admitidos pelo ordenamento jurídico.

---

<sup>49</sup> RODRIGUES, Geisel de Sousa. Litigância de má-fé. **Revista Jurídica Consulex**. Brasília, v. 2, n. 22, p. 28, out. 1998.

Logo, uma vez não cominada pelo Poder Judiciário, à aplicação da multa ao Estado, acaba violando a natureza jurídica das normas, suas particularidades e os princípios dela decorrentes, como o da celeridade processual.

Assim, o juiz tem a faculdade de analisar a existência ou não de atos de má-fé e a liberdade para impor a porcentagem da multa a todos, porém deverá obedecer aos princípios norteadores do processo, sob pena de arbitragem e anulação, independentemente de quem esteja figurando no pólo, pois o que se almeja é a punição da conduta reprovável do litigante temerário.

## **2 O FENÔMENO DA EXIGÊNCIA DE PRÉVIO RECOLHIMENTO DA MULTA POR COMPORTAMENTO DESLEAL**

Devido ao abarrotamento de processos nos judiciários, o legislador editou normas apenando a parte que interpõe recursos com o intuito de postergar o feito da demanda para ganhar mais tempo no processo, o que implica em evidente atraso da prestação jurisdicional e sobrecarga de trabalho aos magistrados, violando princípios fundamentais como o da razoável duração do processo e da legalidade processual.

### **2.1 Os princípios do tempo do processo**

#### *2.1.1 Razoável duração do processo*

É por meio do processo que se realiza o exercício de direitos tutelados pelo ordenamento jurídico, porém, no decorrer de seu trâmite, encontram-se obstáculos para sua efetividade, sendo um deles a morosidade processual.<sup>50</sup>

Em posição antagônica à morosidade processual, opera-se o princípio da celeridade, como garantia constitucional da efetividade da resposta do Poder Judiciário, em virtude da lentidão na tramitação dos processos.

Salienta FECCHIO, M.C; MUNGO, M.R que:

“[...] o legislador, no afã de estruturar o ordenamento processual assegurando a ampla defesa e o contraditório, em especial, cria número infundável de institutos recursais que, por sua vez, são utilizados descriteriosamente pelos advogados, causando demora ao fim do processo”.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> FECCHIO, M.C; MUNGO, M.R. Da evolução histórica do princípio da celeridade processual. **Revista de Ciência Jurídica e Sociais da Unipar**. Umuarama. Vol. 9, n. 1, p. 118, 2006.

<sup>51</sup> Ibidem.

A demora no transcurso do processo geralmente gera prejuízos irremediáveis às partes, causando insegurança jurídica, visto a espera para satisfazer a pretensão de forma célere e confiável.<sup>52</sup>

É certo que não se obtém a resposta da maneira pretendida, culminando em descontentamento ou até mesmo desatendimento ao disposto na norma constitucional. Assim, o legislador buscou inserir, expressamente, o princípio da celeridade ou da brevidade processual.<sup>53</sup>

Nesse contexto, a Constituição Federal traz a todos, no âmbito judicial e administrativo, a garantia razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, em que almeja a forma de garantir ao cidadão a eficiência da prestação jurisdicional referente ao tempo da tramitação do processo.<sup>54</sup>

Quando se trata do princípio da celeridade processual, estar-se a falar em três objetos, quais sejam: abordagem do processo em si, da produção do conhecimento jurídico e da efetivação do direito.<sup>55</sup>

O princípio da celeridade processual não deve estar vinculado somente à idéia de rapidez no trâmite processual, mas também a outros elementos que configuram a celeridade, a uma estrutura procedimental adequada, à busca, pelo juiz, de rapidez na

---

<sup>52</sup> FECCHIO, M.C; MUNGO, M.R. Da evolução histórica do princípio da celeridade processual. **Revista de Ciência Jurídica e Sociais da Unipar**. Umuarama. Vol. 9, n. 1, p. 125, 2006.

<sup>53</sup> Ibidem.

<sup>54</sup> Ibidem.

<sup>55</sup> Ibidem.

produção de conhecimento jurídico e à efetivação do direito, ou seja, do conhecimento jurídico produzido.<sup>56</sup>

A celeridade processual está voltada para garantir a prestação jurisdicional de forma a solucionar a lide, diante da sucumbência sofrida pela parte, evitando que essa sucumbência se alastre de forma desordenada impedindo a pacificação social.

### 2.1.2 Lealdade processual (*boa-fé objetiva*)

A expressão boa-fé vem do latim *fides bona*, que nos tempos romanos, significava honestidade, confiança, lealdade e sinceridade decorrendo do primado da pessoa humana.<sup>57</sup>

A boa-fé vem atuando como postulado ético inspirador na ordem jurídica e com critério de aplicação das normas existentes, influenciando o sistema jurídico, representando o reflexo da ética no fenômeno jurídico.<sup>58</sup>

A lealdade seria uma regra de conduta imposta, mas não definida em lei, remetendo a princípios e normas sociais, relacionando-se com a honestidade e probidade com as quais a pessoa direciona o seu comportamento.<sup>59</sup> Sendo, portanto, regra ética, um dever de guardar fidelidade à palavra dada ou ao comportamento praticado, na idéia de não fraudar ou abusar num processo, sob pena de contrariar todo o ordenamento jurídico.<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> FECCHIO, M.C; MUNGO, M.R. Da evolução histórica do princípio da celeridade processual. **Revista de Ciência Jurídica e Sociais da Unipar**. Umuarama. Vol. 9, n. 1, p. 125, 2006.

<sup>57</sup> PRETEL, Mariana Pretel e. A boa-fé: conceito, evolução e caracterização como princípio constitucional. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1565, 14 out. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10519>>. Acesso em: 28 jan. 2010.

<sup>58</sup> Ibidem.

<sup>59</sup> Ibidem.

<sup>60</sup> Ibidem.

O princípio da boa-fé objetiva caracteriza-se como um dever de agir, um modo de ser pautado pela honradez, ligado a elementos externos, normas de conduta, padrões de honestidade socialmente estabelecidos e reconhecidos.<sup>61</sup>

O processo também deve ser formado por princípios éticos, regendo-se por normas jurídicas e por normas de condutas. Em virtude dessas normas, os códigos processuais adotam regras que visam inibir e sancionar o abuso no processo.<sup>62</sup>

As sanções previstas têm a finalidade de punir a parte que tenha praticado ato ofensivo, de desrespeito ao Poder Judiciário <sup>63</sup>. Isso teve origem no *contempt of court*, prática de qualquer ato tendente a ofender um tribunal na administração da justiça ou a diminuir sua autoridade ou dignidade, incluindo a desobediência a uma ordem.<sup>64</sup>

Com a idéia do *contempt of court* se alterou o art. 14 do CPC em 2001, contendo na exposição de motivos o objetivo de

[...] reforçar a ética no processo, os deveres de lealdade e probidade que devem presidir ao desenvolvimento do contraditório, e isso não apenas em relação às partes e seus procuradores, mas também a quaisquer outros participantes do processo.<sup>65</sup>

Nos termos do citado art. 14, as partes e todos aqueles que participam do processo devem seguir uma série de deveres, tais como, não criar embaraços à efetivação das

---

<sup>61</sup> PRETEL, Mariana Pretel e. A boa-fé: conceito, evolução e caracterização como princípio constitucional . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1565, 14 out. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10519>>. Acesso em: 28 jan. 2010.

<sup>62</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Paixão e morte do “contempt of court” (art. 14 do Código de Processo Civil)**. São Paulo: Saraiva, 2003.

<sup>63</sup> Ibidem, p. 3.

<sup>64</sup> Ibidem, p. 5.

<sup>65</sup> CÂMARA. Disponível em:<[http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20.asp?selCodColecaoCsv=D&DataIn=23/8/2000&txpagina=44554&altura=700&largura=800](http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&DataIn=23/8/2000&txpagina=44554&altura=700&largura=800)>. Acesso em: 9 nov. 2009.



decisões mandamentais, antecipatórias ou finais, sob pena de sofrerem sanção pecuniária, a ser fixada pelo juiz, conforme a gravidade da conduta.<sup>66</sup>

Com a alteração, buscou-se dar mais poder, força e efetividade às decisões judiciais, tendo em vista a evolução e a dinâmica das relações sociais e dos fatos da vida,<sup>67</sup> frente o caráter conflituoso das relações humanas, propiciando às pessoas buscarem as formas de prevenirem-se das desavenças, solucionando-as da melhor maneira.

Essas alterações vieram para inibir os que litigam de má-fé, burlando a execução ou prolongando-a demasiadamente pela vontade de postergar a satisfação de seus débitos.<sup>68</sup>

A presença do *contempt of court* no ordenamento jurídico brasileiro é promissora, visto que, com esse mecanismo, de inibir aqueles que praticam atos atentatórios contra a jurisdição, ter-se-á um mecanismo de assegurar o cumprimento das decisões judiciais, ampliando o acesso à justiça, com fins a obter, mais facilmente, um resultado prático do processo.<sup>69</sup>

É “certo que um processo só é justo quando é capaz de efetivamente produzir resultados justos”, conforme consigna Alexandre Freitas Câmara,<sup>70</sup> inibindo os desacatos à ordem jurídica, e os atos atentatórios contra a jurisdição, para evitar a realização da prestação jurisdicional.

---

<sup>66</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. **O *contempt of court* brasileiro como mecanismo de acesso à ordem jurídica justa**. Acesso à justiça: segunda série, Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 2.

<sup>67</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Paixão e morte do “*contempt of court*” (art. 14 do Código de Processo Civil)**. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 5.

<sup>68</sup> CARVALHO, Jolson Flávio Silva de. *Contempt of court*: a busca da efetividade das ações judiciais. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 21 Região**, v. 11, n. 2, p. 80, dez. 2004.

<sup>69</sup> CÂMARA, op.cit., p. 14-15.

<sup>70</sup> Ibidem.

Preocupando-se com o comportamento desleal das partes ao litigarem no processo, o legislador cuidou de dispor, além, dos requisitos do art. 14 do CPC, sobre a eventualidade de recurso sem fundamentação minimamente razoável, com objetivo apenas procrastinatório, reformando, assim, o parágrafo único do art. 538 e incluindo o § 2º do art. 557, ambos do CPC.

## **2.2 Em busca da razoável duração do processo: a experiência dos embargos declaratórios e do agravo.**

O princípio da duração razoável do processo está concatenado a um tempo mínimo e maximamente tolerável, que permita à observância dos direitos processuais, em que a afronta a esse princípio, com oposições de embargos declaratórios e de agravos, acarreta aplicação de multa a fim de apenar a conduta temerária.

Os embargos de declaração têm origem portuguesa com a finalidade de “completar a decisão omissa, ou, ainda, de aclará-la, dissipando obscuridades ou contradições”, segundo afirma Francisco Alberto da Motta P. Giordani.<sup>71</sup> Qualquer atitude das partes que contrarie a finalidade dos embargos de declaração implica conduta reprovável, haja vista o escopo de retardar a marcha processual.

Quando as partes estão tentadas a postergar a realização do feito com recursos infundados, ou seja, recurso que não visa a sua finalidade, chama-se de recurso manifestamente protelatório.

---

<sup>71</sup> GIORDANI, Francisco Alberto da Motta P. A multa pela utilização do recurso com o objetivo procrastinatório. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2002-jul-11/multa\\_utilizacao\\_recurso\\_procrastinatorio](http://www.conjur.com.br/2002-jul-11/multa_utilizacao_recurso_procrastinatorio)>. Acesso em: 10 nov. 2009.

O termo protelação vem do latim *protelo, as, ávi, atum, are* (**afastar, expelir, expulsar; prolongar – o tempo; protelar, demorar, retardar**)<sup>72</sup>. Ou seja, retardar a efetividade da decisão judicial.

Logo, o legislador, preocupado com esse lastimável procedimento procrastinatório, alterou o § 5º do art. 862 do Código de Processo Civil de 1939, com o Decreto-Lei nº 8.570, de 8 de janeiro de 1946. Porém, essa preocupação, pontua Barbosa Moreira, advém desde o Código de Pernambuco, em seu art. 1.438, § 3º, e do Estado do Rio de Janeiro, art. 2.333, § 4º.<sup>73</sup>

O § 5º do art. 862 do CPC de 1939 era assim redigido: “os embargos declaratórios, quando rejeitados, não interromperão os prazos para outros recursos”<sup>74</sup>. Com o advento do aludido Decreto-Lei, a redação desse parágrafo foi alterada, passando a ser assim redigido: “os embargos declaratórios suspendem os prazos para outros recursos, salvo se manifestamente protelatórios e assim declarados na decisão que os rejeitar”<sup>75</sup>.

Diante da nova redação, nas hipóteses em que recurso de embargos de declaração não tinha o intuito apenas de sanar omissão, contradição ou obscuridade, o legislador deixou de suspender o prazo para interposição de novo recurso, com o desiderato de evitar manobras procrastinatórias das partes.

<sup>72</sup> WIKCIONÁRIO. Disponível em: <<http://pt.wiktionary.org/wiki/protelar>>. Acesso em: 10 nov. 2009.

<sup>73</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11 ed. Rio de Janeiro. vol. V. 2003, p. 559.

<sup>74</sup> BRASIL. **Decreto-Lei nº 1608, de 18 de setembro de 1939**. Código de Processo Civil. Brasília, 1939. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/1937-1946/Del1608.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2009.

<sup>75</sup> MIRANDA, Pontes de. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2. ed. Rio de Janeiro. Revista Forense, 1961, p. 119.

Ocorre, todavia, que a penalidade da não-suspensão do prazo, às vezes, prejudicava injustamente a parte. E, em virtude de tais acontecimentos, com a edição da Lei nº 5.925, de 1º de outubro de 1973, alterou-se, mais uma vez, a redação daquele artigo.

O que estava disposto no § 5º do art. 862 do CPC de 1939, passou para o art. 538 do CPC de 1973, e incluindo o parágrafo único que dispõe exclusivamente sobre os recursos manifestamente protelatórios, assim redigido:

Art. 538. Os embargos de declaração suspendem o prazo para a interposição de outros recursos.

Parágrafo único. Quando forem manifestamente protelatórios, o tribunal, declarando expressamente que o são, condenará o embargante a pagar ao embargado multa, que não poderá exceder de 1% (um por cento) sobre o valor da causa.<sup>76</sup>

Ou seja, excluiu a penalidade da não-suspensão do prazo para interposição de recurso e incluiu como forma de penalização, pela protelação, a multa. Se os embargos, admissíveis ou não, se caracterizarem como “manifestamente protelatórios”, fica o embargante sujeito à sanção.<sup>77</sup>

Declarando expressamente a circunstância, condená-lo-á a pagar à parte contrária multa que não poderá exceder 1% (um por cento) do valor da causa. Essa solução melhora a segurança jurídica, mas não quanto à fluência do processo. Embora padeça da desvantagem habitual das sanções pecuniárias, acaba atingindo de forma desigual litigantes de diferentes condições econômicas.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> BRASIL, **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2009.

<sup>77</sup> MOREIRA. José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11 ed. Rio de Janeiro. vol. V. 2003.

<sup>78</sup> Ibidem.

Cabe ao Magistrado aplicar a sanção de forma *ex officio*, porém fundamentando seus posicionamentos. Omitindo ou negando a aplicação, apesar de declarar manifestamente protelatório o recurso, tem o recorrente o direito de interpor novos embargos de declaração, para que a omissão seja suprida, ou desfeita a contradição.<sup>79</sup>

Barbosa Moreira, comentando o Código de Processo Civil brasileiro, elucida que “apesar da cominação, na prática judicial não tem sido raro o manejo inescrupuloso dos embargos declaratórios, como arma de chicana. Às vezes, sucedem-se embargos em cascata, a partir da mesma decisão, tumultuando o feito”.<sup>80</sup>

Em 13 de abril de 1993, o então Ministro da Justiça, Maurício Corrêa, ao analisar os resultados de estudos efetuados pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual e pela Escola Nacional de Magistratura, com o apoio do Ministério da Justiça, encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 3.801, visando cominação de sanção nos casos de reintegração de embargos declaratórios.<sup>81</sup>

Reiteração de embargos declaratórios corresponde ao caso de reprodução, em termos idênticos, de recurso já assim qualificado antes, ou seja, basta que as características dos novos embargos justifiquem a mesma qualificação dada aos anteriores, ainda que por outro motivo.<sup>82</sup>

O Projeto de Lei nº 3.801 foi aprovado, ficando o parágrafo único do art. 538 do CPC com a seguinte redação:

---

<sup>79</sup> MOREIRA. José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11 ed. Rio de Janeiro. vol. V. 2003.

<sup>80</sup> Ibidem, p. 563.

<sup>81</sup> CÂMARA. Disponível em: <[http://www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/prop\\_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=1993&Numero=3801&sigla=PL](http://www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/prop_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=1993&Numero=3801&sigla=PL)>. Acesso em: 10 nov. 2009.

<sup>82</sup> MOREIRA, op cit.

Art. 538. Os embargos de declaração interrompem o prazo para a interposição de outros recursos, por qualquer das partes. Parágrafo único. Quando manifestamente protelatórios os embargos, o juiz ou o tribunal, declarando que o são, condenará o embargante a pagar ao embargado multa não excedente de um por cento sobre o valor da causa. Na reintegração de embargos protelatórios, a multa é elevada a até dez por cento, ficando condicionada a interposição de qualquer outro recurso ao depósito do valor específico.<sup>83</sup>

Diante do assombroso e cada vez mais crescente número de processos que tramitam no Poder Judiciário, é dada a ampla liberdade de interposição de recursos, os embargos de declaração têm sido muito utilizados com caráter nitidamente protelatório. Isso porque, a oposição de embargos declaratórios traz como efeito a interrupção do prazo recursal, fazendo com que as partes ganhem tempo no curso do processo.<sup>84</sup>

E, para se evitar a postergação do feito, em virtude do crescente número de recursos, foi aprovado o Projeto de Lei nº 1.040, em 10 de maio de 2007, incluindo penalidade mais eficaz para sobrestar interposições de recursos que visam protelar a devida prestação jurisdicional.<sup>85</sup>

Tem-se observado, tanto em primeira quanto em segunda instância, que a grande maioria de tais embargos são rejeitados, o que leva à conclusão de que sua interposição somente é feita no intuito de ganhar mais tempo para a interposição de outros recursos, o que implica em evidente atraso da prestação jurisdicional e sobrecarga de trabalho aos magistrados.<sup>86</sup>

Com o objetivo de reprimir atos protelatórios, assim ficou a nova redação do art. 538, parágrafo único, dada pela Lei nº 8.950, de 13 de dezembro de 1994:

Art. 538 [...] Parágrafo único. Quando manifestamente protelatórios os embargos, o juiz ou tribunal, declarando que o são, condenará o embargante a pagar ao embargado multa não excedente de 5% (cinco por cento) sobre o

<sup>83</sup> CAMARA. Disponível em: <[http://www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/prop\\_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=1993&Numero=3801&sigla=PL](http://www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/prop_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=1993&Numero=3801&sigla=PL)>. Acesso em: 10 nov. 2009.

<sup>84</sup> SENADO. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/diarios/pdf/sf/2008/02/07022008/00485.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2009.

<sup>85</sup> Ibidem.

<sup>86</sup> Ibidem.

valor da causa. Na reiteração dos embargos protelatórios, a multa é elevada a até 20% (vinte por cento), ficando condicionada a interposição de qualquer outro recurso ao depósito do valor respectivo.<sup>87</sup>

Essas, portanto, as formas encontradas pelo legislador de evitar os recursos com o intuito exclusivamente protelatórios, e, conseqüentemente, a postergação da prestação jurisdicional, com a movimentação da máquina judiciária com recursos completamente infundados.

Diante da sobrecarga de processos existentes no âmbito do Poder Judiciário, mais uma vez, a lei processual civil foi alterada, com o escopo de proibir os recursos infundados, com o advento, ao ordenamento jurídico, da Lei nº 9.756, de 17 de dezembro de 1998, por meio da qual se acrescentou o § 2º ao art. 557 do CPC, com a seguinte disposição:

Quando manifestamente inadmissível ou infundado o agravo, o tribunal condenará o agravante a pagar ao agravado multa entre 1% (por cento) e 10% (dez por cento) do valor corrigido da causa, ficando a interposição de qualquer recurso condicionada ao depósito do respectivo valor.<sup>88</sup>

Adverte Barbosa Moreira que, se entende como recurso inadmissível por deserção, falta de legitimidade ou de interesse de recorrer e por recurso improcedente quando carece de razão no mérito, quando infundado os motivos por que impugna a decisão recorrida.<sup>89</sup> Porém, a lei equipara as hipóteses de recurso inadmissível e de recurso infundado “- ou seja, respectivamente, de recurso do qual, se viesse a julgá-lo, *não deveria conhecer* o colegiado, e de recurso a que este *deveria negar provimento*”.<sup>90</sup>

<sup>87</sup> SENADO. Disponível em: < <http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/diarios/pdf/sf/2008/02/07022008/00485.pdf> >. Acesso em: 10 nov. 2009.

<sup>88</sup> BRASIL, **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2009.

<sup>89</sup> MOREIRA. José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11 ed. Rio de Janeiro. vol. V. 2003.

<sup>90</sup> Ibidem, p. 662.

Essas disposições são aplicadas com intuito de infirmar que os recursos têm sua finalidade por excelência e que toda vez que um recurso é interposto com fim diverso cabe a imposição de sanção.

Não obstante, a punição com multa veio para dar maior efetividade ao seu cumprimento, à condição de que, para interpor novo recurso a parte deve fazer o depósito do respectivo valor.

## 2.3 Experiência estrangeira

A tentativa de punir aqueles que visem procrastinar o feito da demanda não se limita ao direito brasileiro, pois há países que contêm em seu ordenamento jurídico previsão legal quanto ao tema ora em estudo.

No Código de Processo Civil de Portugal, está disposto no art. 456 que:

### SECÇÃO II MULTAS E INDEMNIZAÇÃO ARTIGO 456.º

(Responsabilidade no caso de má fé - Noção de má fé)

1. Tendo litigado de má fé, a parte será condenada em multa e numa indemnização à parte contrária, se esta a pedir.

2. Diz-se litigante de má fé quem, com dolo ou negligência grave:

a) Tiver deduzido pretensão ou oposição cuja falta de fundamento não devia ignorar;

b) Tiver alterado a verdade dos factos ou omitido factos relevantes para a decisão da causa;

c) Tiver praticado omissão grave do dever de cooperação;

d) **Tiver feito do processo ou dos meios processuais um uso manifestamente reprovável, com o fim de conseguir um objectivo ilegal, impedir a descoberta da verdade, entorpecer a acção da justiça ou protelar, sem fundamento sério, o trânsito em julgado da decisão.**

3. Independentemente do valor da causa e da sucumbência, é sempre admitido recurso, em um grau, da decisão que condene por litigância de má fé.<sup>91</sup> [grifo nosso]

---

<sup>91</sup> PORTUGAL. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.portolegal.com/CPCivil.htm>. Acesso em: 22 jan. 2010.



Pode-se observar que o artigo classifica como litigante de má-fé: a parte que, nos autos do processo, vier a praticar conduta reprovável para atingir finalidade diversa da pretendida que é a prestação jurisdicional, ou ainda, ficar protelando sem fundamento sério.

A tentativa de evitar essa conduta temerária está presente em vários ordenamentos jurídicos, pois o objetivo principal da norma jurídica é a satisfação da prestação jurisdicional para chegar à pacificação social.

Tem-se também essa tentativa nos ordenamentos de Cuba: a Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral, art. 608; da Espanha: Ley de Enjuiciamiento Civil, art. 215, nº 3, 2ª parte; da Guatemala: Código Procesal Civil y Mercantil, art. 597, 2ª alínea.<sup>92</sup>

Assim, o cunho protelatório dos recursos está sujeito à penalidade independente de onde estiver, pois um dos principais objetivos do Estado é garantir a prestação jurisdicional com a razoável duração do processo.

Com essa visão, surge na Inglaterra a expressão *due process of law* (devido processo legal), também conhecido como *fair trial*, processo justo, em que garante a igualdade entre as partes e o contraditório, que, por essa razão, conduzirá, necessariamente, a provimentos judiciais também justos.<sup>93</sup>

[...] a idéia de que não pode estatuir senão observando as formas de um processo regular (the rules ou natural justice) são idéias centrais do direito inglês, mais preocupado com a administração da justiça do que propriamente com a justiça em si mesma. O estado de espírito inglês merece ser notado.

<sup>92</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11 ed. Rio de Janeiro. vol. V. 2003, p. 559.

<sup>93</sup> COOLEY, Judge Thomas M. **A Treatise on Constitutional Limitations**. 5th ed. Little, Brown & Co.: Boston, 1883.

Segui um processo bem regulado, cheio de lealdade – pensa o jurista inglês – e chegareis quase seguramente a uma solução de justiça.<sup>94</sup>

A máxima do *fair trial* é uma das faces do princípio do devido processo legal, a qual assegura um modelo garantista de jurisdição, voltado para a proteção efetiva dos direitos individuais e coletivos, e que depende, para seu pleno funcionamento, da boa-fé e lealdade dos sujeitos que dele participam, condição indispensável para correção e legitimidade do conjunto de atos, relações e processos jurisdicionais e administrativos.<sup>95</sup>

Esse princípio abrange não apenas aqueles que fazem parte da relação processual, ou que atuam diretamente no processo, mas de todo o aparato jurisdicional, o que abrange todos os sujeitos, instituições e órgãos, públicos e privados, que exercem, direta ou indiretamente, funções qualificadas constitucionalmente como essenciais à Justiça.

Com o intuito de obter também resultados justos no processo, os Estados Unidos tem priorizado em sua legislação princípios éticos a fim de conduzir o processo com lealdade processual. Um dos princípios seguidos é o do *contempt of court* punindo todo e qualquer ato que ofenda a jurisdição, sua autoridade, dignidade, ou ainda, desobedecendo a princípios consagrados que contribui para o feito da demanda.<sup>96</sup>

Observa-se que a preocupação de ter um julgamento justo, *fair trial*, inibindo os atos atentatórios à dignidade da justiça, *contempt of court*, não está atrelada somente ao ordenamento jurídico brasileiro, mas a várias legislações dos Estados soberanos.

A observância desses princípios criados seja na Inglaterra seja nos Estados Unidos estão presentes em todos os processos, pois o processo é garantia de liberdade. É

---

<sup>94</sup> DAVID, René. **Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes, 1996, p. 321-322.

<sup>95</sup> COOLEY, Judge Thomas M. **A Treatise on Constitutional Limitations**. 5th ed. Little, Brown & Co.: Boston, 1883.

<sup>96</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Paixão e morte do “contempt of court” (art. 14 do Código de Processo Civil)**. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 5.

direito inerente ao homem, erigido à condição de direito fundamental nas constituições dos Estados, logo não pode a parte vir a praticar atos que não atenda à sua finalidade, mesmo sendo o Estado em juízo.

O objetivo de se obter o *fair trail* nos processos leva-nos a pensar em justiça, se adaptar o entendimento do filósofo Platão, para os dias atuais, quanto ao conceito de justiça<sup>97</sup>: reprodução da lei divina, pois as normas sendo divina serão justas e sendo justas as pessoas obedecerão e serão justas.

Pode-se pensar que quando o legislador, a divindade (pessoa investida, competente para a prática do ato), elabora uma norma essa norma é justa e sendo justa as pessoas deverão obedecer para que se obtenham resultados justos, e, assim, a devida prestação jurisdicional, inibindo atos que ofenda a jurisdição.

Assim, a tentativa de punir aqueles que visem procrastinar o feito da demanda ou atentar contra a dignidade da justiça, é uma forma de incorporar à idéia de processo justo, de buscar o *fair trail*, seja no Brasil seja no estrangeiro.

---

<sup>97</sup> MARCONDES, Danilo. **Textos Básicos de Filosofia:** dos pré-socráticos a Wittgenstein. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

### **3 A FAZENDA PÚBLICA COMO DESTINATÁRIA DA OBRIGAÇÃO DO PRÉVIO DEPÓSITO DA MULTA POR COMPORTAMENTO DESLEAL**

Discute-se acerca da exigibilidade, de ente público, do depósito prévio quando se tratar de recursos manifestamente protelatórios, preconizados no parágrafo único do art. 538 e no § 2º do art. 557, ambos do Código de Processo Civil.

Primeiramente, cumpre indagar sobre a natureza jurídica da multa e, também, da finalidade da exigência do recolhimento prévio para fins recursais.

O legislador ordinário, preocupado com a celeridade processual e tendo em vista o fim maior do processo, que é assegurar a efetividade da prestação jurisdicional, apenou a parte que interpõe recurso protelatório. Além de autorizar a imposição de multa, condicionou a interposição de qualquer outro recurso ao seu prévio recolhimento.

A natureza jurídica dessa multa, bem como da exigência de recolhimento prévio, como visto no capítulo anterior, é de sanção, tendo, ainda, o nítido intuito de evitar a interposição de recursos com a finalidade de protrair o desfecho da demanda.

Salta aos olhos, assim, a perfeita harmonia das disposições supracitadas com a diretriz da Carta Magna, que assegura a todos, no art. 5º, LXXVIII,<sup>98</sup> a duração

---

<sup>98</sup> “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>>. Acesso em: 10 fev. 2010).

razoável do processo. A previsão legal busca dar efetividade a essa disposição constitucional, inibindo e punindo as partes que apresentam recursos protelatórios.

É sob esse prisma que busca solucionar as seguintes indagações: pode o ente público interpor recurso manifestamente inadmissível ou infundado, protelando o desfecho da demanda, ficando às penalidades de que tratam os arts. 538, parágrafo único, e 557, § 2º, do CPC? Os privilégios da Fazenda Pública, previstos no Decreto-Lei nº 779/69, dentre os quais se encontra a “dispensa de depósitos para interposição de recurso” (art. 1º, item IV), alcançam também as penalidades previstas na legislação processual?

O favor legal alusivo à dispensa de depósito para interposição de recurso pela Fazenda Pública não se confunde com a obrigação de recolher previamente a multa imposta em decorrência de conduta processual reprovada pela legislação processual.

Isso porque, o depósito de que trata o art. 1º, item IV, do Decreto-Lei nº 779/69<sup>99</sup> visa garantir a satisfação do direito da parte que obteve provimento jurisdicional favorável em caso de interposição de recurso, tendo finalidade diametralmente oposta à da multa em questão, cuja natureza e destinação já foram ressaltados anteriormente.

O privilégio tem razão de ser, uma vez que não se pode admitir que uma pessoa jurídica de direito público não venha a honrar com as suas obrigações, especialmente quando decorrente do cumprimento de uma sentença judicial. Daí a

---

<sup>99</sup> “Nos processos perante a Justiça do Trabalho, constituem privilégio da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das autarquias ou fundações de direito público federais, estaduais ou municipais que não explorem atividade econômica: IV - a dispensa de depósito para interposição de recurso”. BRASIL, **Decreto-Lei nº 779, de 21 de agosto de 1969**. Dispõe Sobre a Aplicação de Normas Processuais Trabalhistas a União Federal, Aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Autarquias Ou Fundações de Direito Público que Não Explorem Atividade Econômica. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0779.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0779.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2010.

desnecessidade de recolhimento prévio do depósito para fins de garantia do juízo, pois essa garantia já está assegurada pela própria qualidade da parte demandada.

Já a sanção derivada da interposição de recurso manifestamente protelatório tem outro alcance, destina-se a inibir a interposição de recursos desprovidos de qualquer finalidade. Admitir que o art. 1º, item IV, do Decreto-Lei nº 779/69 dispensa o ente público de recolher a multa de que trata essa disposição legal equivale a esvaziar o conteúdo da norma jurídica.

O recolhimento da multa ao final do processo também não atende ao desiderato, pois escapa à norma legal, cujo objetivo imediato ostenta caráter inibitório, no sentido de apenar a parte desidiosa e evitar o retardo da prestação jurisdicional.

### **3.1 Do argumento aparente**

Poderia se falar que as verbas orçamentárias têm suas destinações e não há facilidade para o pagamento de forma imediata. Entendendo ser despropósito exigir-se da entidade pública que, para poder recorrer, tenha de fazer o depósito da multa.

As normas legais orçamentárias, essenciais para o planejamento e controle dos gastos públicos, não afastam a incidência do mencionado preceito legal aos entes públicos, na medida em que existem instrumentos administrativos e financeiros legais hábeis para fazer face aos gastos emergenciais do Estado, dentre os quais podemos enquadrar a imposição da multa em questão.

Com efeito, o pagamento das referidas multas pelos entes públicos obedecerá aos preceitos legais pertinentes ao pagamento das despesas públicas, alusivas ao empenho, à liquidação e à ordem de pagamento, notadamente dos arts. 58, 62, 63 e 64 da Lei

nº 4.320/64, diploma legal que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.<sup>100</sup>

Saliente-se, que os procedimentos administrativos para pagamento das multas desses artigos são os mesmos utilizados para a satisfação das despesas emergenciais decorrentes do cumprimento de ordens judiciais ou mesmo de penalidades administrativas decorrentes do exercício do poder de polícia, tais como o pagamento de diferenças salariais impostas por provimentos jurisdicionais ou de multas de infração de trânsito, em que há prazo limite estabelecido para pagamento sem que se tenha prévia dotação orçamentária.

Diante de uma multa de trânsito relativa a carro oficial, não há que se cogitar em previsão orçamentária, pois há prazo fixo para pagamento. Assim, o órgão público, em cumprimento aos mencionados preceitos legais, simplesmente emite a nota de empenho, liquida o valor e expede a ordem orçamentária, cujo montante pago sai da dotação orçamentária do respectivo órgão.

Caso necessário, poderá a Administração Pública valer-se, ainda, da prerrogativa legal prevista no Título V da referida Lei nº 4.320/64, que dispõe sobre normas

---

<sup>100</sup> “O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. § 1º Essa verificação tem por fim apurar: I - a origem e o objeto do que se deve pagar; II - a importância exata a pagar; III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação. § 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo; II - a nota de empenho; III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade”. BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2010.

gerais de direito financeiro, que trata dos créditos adicionais,<sup>101</sup> a fim de amoldar-se às prescrições do art. 557, § 2º, do CPC.

O fato de as multas de cunho protelatório ter prazo certo para pagamento, coincidente com o prazo recursal em dobro assegurado aos entes públicos, padronizado na Justiça do Trabalho em dezesseis dias, não obsta o cumprimento da obrigação, a exemplo do que ocorre rotineiramente com as multas de trânsito incidentes sobre o uso dos carros oficiais.

Esse prazo é estendido e suficiente para o atendimento da imposição judicial, não havendo, assim, prejuízo ou qualquer mácula ao direito constitucional à ampla defesa, bastando aos órgãos competentes encarregados da defesa judicial dos entes públicos remanejarem dotações orçamentárias e criarem rotinas administrativas para satisfação desse ônus processual, quando, eventualmente, atuarem ao arrepio das normas processuais, protelando o desfecho das demandas.

---

<sup>101</sup> “Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento. Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em: I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária; II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública. Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa. § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; II - os provenientes de excesso de arrecadação; III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las. § 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. § 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. § 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que dêles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo. Art. 45. Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários. Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível”. BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2010. Acesso em: 10 fev. 2010.



É de se notar, que a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 22, parágrafo único, item I, cria mecanismo especiais para o atendimento dessas necessidades, tais como para as despesas com pessoal, excepcionando, dos limites por ela impostos, o pagamento das importâncias decorrentes de decisões judiciais, conforme se infere dos seus próprios termos:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;<sup>102</sup>

O pagamento das multas protelatórias, embora não possa ser enquadrada plenamente como despesas com pessoal, demonstra que a legislação fiscal é sensível aos gastos extraordinários indispensáveis ao bom funcionamento da administração pública.

Ademais, a natureza jurídica diversa entre o benefício legal do art. 1º, item IV, do Decreto-Lei nº 779/69 e a multa protelatória não autorizam a equiparação desses institutos, conforme fundamentos acima delineados.

---

<sup>102</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>>. Acesso em: 18 fev. 2010.

### 3.2 Do entendimento dos tribunais

A matéria é controvertida e vem sendo objeto de discussões recentes nos Tribunais Superiores, que têm proferido decisões com posicionamentos contrários acerca da questão.

O Superior Tribunal de Justiça, por sua Corte Especial, tem adotado entendimento no sentido de afastar a exigência do recolhimento prévio da multa em questão quando se tratar da Fazenda Pública, com fulcro no art. 1º-A da Lei nº 9.494/97,<sup>103</sup> que contém conteúdo similar ao do Decreto-Lei nº 779/69, cuja regra de regência dispensa do prévio recolhimento as pessoas jurídicas de direito público, em quaisquer de suas esferas.

Confira-se precedente daquela Corte, *in verbis*:

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1ª Turma. EREsp nº 936884. Ementa: PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MULTA PREVISTA NO ART. 557, § 2º, CPC. NÃO COMPROVAÇÃO DE RECOLHIMENTO ANTES DA INTERPOSIÇÃO DE NOVO RECURSO. PRESSUPOSTO RECURSAL OBJETIVA. INAPLICABILIDADE À FAZENDA PÚBLICA. LEI Nº 9.494/97. 1. A multa do artigo 557, § 2º, tendo em vista o princípio de que ubi eadem ratio ibi eadem dispositio, possui a mesma natureza da multa prevista no art. 488 do CPC, da qual está isento o Poder Público. 2. A norma inserta no art. 1º-A da Lei n.º 9.494/97 é perfeitamente aplicável à multa de que trata o art. 577, § 2º, do CPC, razão pela qual não se há de negar seguimento a recurso interposto pela Fazenda Pública, sob o fundamento de não ter a mesma previamente efetuado o depósito da referida multa. Precedentes da Corte Especial: ERESP 808.525/PR, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 22.10.2007 e ERESP n.º 695.001/RJ, Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, DJ de 02/04/2007. 3. Embargos de divergência providos, determinando o retorno dos autos à Sexta Turma desta Corte, para que seja examinado o Recurso Especial manejado pela parte, ora embargante, desconsiderando-se a exigência de depósito prévio da multa prevista pelo art. 557, § 2º, do CPC.<sup>104</sup>

<sup>103</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 1ª Turma. E-REsp nº 936884. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 03 dez. 2008. DJ de 12.02.2009. Disponível em: <<<http://www.stj.jus.br>>>. Acesso em: 9 fev. 2010.

<sup>104</sup> “Estão dispensadas de depósito prévio, para interposição de recurso, as pessoas jurídicas de direito público federais, estaduais, distritais e municipais”. BRASIL. **Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997**. Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9494.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2010.

O Superior Tribunal de Justiça entende, ainda, ser incompatível a regra dos recursos protelatórios com a do art. 100 da Constituição Federal,<sup>105</sup> bem como a impossibilidade de se exigir da Fazenda Pública qualquer pré-adiantamento de despesa, nem mesmo de multa, exatamente por impossibilidade de comprometimento, pelo erário, do gasto público a falta de disponibilidade do valor pela Fazenda Pública.

O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência divergente acerca da questão, posicionando-se no sentido de ser aplicável, à Fazenda Pública, a exigência de comprovação do depósito da multa de que trata o art. 557, § 2º, do CPC, conforme se infere dos seguintes precedentes, originários da primeira e da segunda Turmas, respectivamente, da Suprema Corte:

MULTA – AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO – FAZENDA PÚBLICA. A Fazenda Pública, em juízo, é parte, estando sujeita à regra do § 2º do artigo 557 do Código de Processo Civil.<sup>106</sup>

EMENTA: RECURSO. Embargos de declaração. Multa aplicada em agravo regimental. Depósito não efetuado. Fazenda Pública. Não satisfação da condição para interposição de recurso. Embargos não conhecidos. Aplicação do art. 557, § 2º do CPC. Aplica-se à Fazenda Pública a exigência de comprovação do depósito da multa de que trata o parágrafo 2º do art. 557 do CPC. (AI-AgR-ED-603003/MG, Relator Min. CEZAR PELUSO, DJ 14-09-2007)<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> “Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>>. Acesso em: 18 fev. 2010.

<sup>106</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 1ª Turma. RE-AgR-ED-ED nº 390474. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 02 set. 2008. DJ de 20.11.2008. Disponível em <<<http://www.stf.jus.br>>>. Acesso em: 18 fev. 2010.

<sup>107</sup> Idem. 2ª Turma. AI-AgR-ED nº 603003. Ementa: [...]. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, DF, 14 ago. 2008. DJ de 14.09.2007. Disponível em <<<http://www.stf.jus.br>>>. Acesso em 18 fev. 2010.

O Tribunal Superior do Trabalho, também, comunga do entendimento de que a multa deverá ser depositada previamente, por se tratar de pressuposto de admissibilidade recursal, que deve ser observado pelo ente público, ao interpor recurso.

Eis a dicção do entendimento jurisprudencial do TST:

EMBARGOS - MULTA DO ART. 557, § 2º, DO CPC - AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO - PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO O não-recolhimento da multa do art. 557, § 2º, do CPC, acarreta a deserção do recurso, mesmo sendo a parte pessoa jurídica de direito público. Embargos não conhecidos.<sup>108</sup>

Essa decisão foi proferida pela Subseção-I Especializada em Dissídios Individuais do TST, por maioria dos votos, na sessão realizada no 03/09/2009, tendo S. Exa. o Ministro Vantuil Abdala destacou que, por mais que os fundamentos da tese exarada pelo Supremo Tribunal Federal estejam pautados na exigibilidade do depósito prévio da multa, trata-se de matéria de cunho infraconstitucional, cabendo ao Superior Tribunal de Justiça decidir, pois a Suprema Corte deve exercer o mister constitucional, que é exatamente interpretar a Constituição Federal.

Em que pese o entendimento do Ministro Vantuil Abdala, e a despeito de se tratar de matéria infraconstitucional, acarreta, mesmo que indiretamente, afronta a direito e garantia constitucional, como o preconizado no inciso LXXVIII do art. 5º da Carta Magna, que assegura a razoável duração do processo e os meios que garante a celeridade processual.

Ademais, não cabe ao Tribunal Superior do Trabalho seguir exatamente o que o Superior Tribunal de Justiça entende, pois são órgãos de competências diferentes e que

---

<sup>108</sup> BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. SBDI-1. E-A-RR-4767/2005-022-12-00.2. Relator: Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi. Brasília, DF, 03 set. 2009. DJ de 18.09.2009. Disponível em: <<<http://www.tst.jus.br>>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

ambos possuem sua autonomia jurisdicional, na medida de não violar os preceitos constitucionais.

O Estado Democrático de Direito possui como meta a efetividade do princípio da celeridade ou brevidade processual, em que o tempo demandado pelos órgãos jurisdicionais, para a solução do litígio, é algo almejado pela comunidade jurídica para a pacificação social. Logo, é dever do Supremo Tribunal Federal decidir sobre a matéria, para garantir efetividade na prestação jurisdicional.

Os privilégios processuais da Fazenda Pública se interpretam restritivamente, como é da natureza, como é próprio de todos os privilégios. Não há lei alguma que atribua à Fazenda Pública o privilégio de não comprovar o depósito de que trata os artigos ora em análise.

Além de a multa (penalidade) ter finalidade diferente do depósito recursal (garantia de juízo), não se poderia estender essa prerrogativa de isenção, como entende o Superior Tribunal de Justiça, sob pena de desrespeito aos princípios da celeridade e da legalidade processuais.

Em decorrência do princípio da legalidade processual, contido também como boa-fé objetiva, as partes devem ter uma conduta de honestidade, lealdade processual<sup>109</sup> e probidade, não excluindo a Fazenda Pública, porque, como parte do processo, deve respeitar, acima de tudo, os princípios, até mesmo como forma de exemplo para os seus cidadãos.

---

<sup>109</sup> BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. SBDI-1. E-A-RR-4767/2005-022-12-00.2. Relator: Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi. Brasília, DF, 03 set. 2009. DJ de 18.09.2009. Disponível em: <<<http://www.tst.jus.br>>>. Acesso em: 18 mar. 2010.

A Fazenda Pública não pode aproveitar de sua posição como Ente público, de suas prerrogativas estatais para tardar a prestação jurisdicional, até porque, principalmente na justiça trabalhista, o salário tem natureza alimentícia, que é uma garantia constitucional (art. 7º, IV, CF).<sup>110</sup>

Ademais, com a presença dos princípios do *fair trail* e do *contempt of court* no ordenamento jurídico brasileiro acentua a obrigação do poder judiciário de punir a parte temerária no processo.

A boa-fé e a lealdade estão voltadas para a proteção efetiva dos direitos individuais e coletivos como forma de garantir um processo justo e punir atos atentatórios à jurisdição, abrangendo todos os sujeitos, instituições e órgãos, públicos ou privados.

Assim, independente de figurar no pólo da demanda a Fazenda Pública, ou seja, o Estado, o que se pune é a conduta temerária praticada pela parte no processo, no presente estudo, a protelação em virtude de interposições de recursos manifestamente inadmissíveis ou infundados.

---

<sup>110</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2º Turma. Ação AI nº 529733. “O princípio do devido processo legal, que lastreia todo o leque de garantias constitucionais voltadas para a efetividade dos processos jurisdicionais e administrativos, assegura que todo julgamento seja realizado com a observância das regras procedimentais previamente estabelecidas, e, além disso, representa uma exigência de *fair trail*, no sentido de garantir a participação equânime, justa, leal, enfim, sempre imbuída pela boa-fé e pela ética dos sujeitos processuais”. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 17 out. 2006. DJ de 01 dez. 2006. Disponível em: <<<http://www.stj.jus.br>>>. Acesso em: 18 mar. 2010.

## CONCLUSÃO

A Fazenda Pública é detentora de amplas prerrogativas processuais, e, entre essas prerrogativas, está a isenção do depósito prévio do depósito recursal, as quais possuem finalidade de garantia de juízo, em observância do princípio da isonomia.

O ordenamento jurídico brasileiro prevê a obrigatoriedade de se efetuar o prévio depósito da importância cominada em decisão judicial, a título de multa, no caso de interposição de recurso com o intuito de retardar o feito da prestação jurisdicional, conforme se extrai dos preceitos dos arts. 538, parágrafo único e 557, § 2º, ambos do CPC.

O presente trabalho objetivou tecer algumas considerações a despeito da obrigatoriedade da Fazenda Pública, mesmo que detentora de prerrogativas processuais, efetuar, previamente, o depósito da multa de custo protelatório.

Os princípios que norteiam o processo, incluindo os de custo constitucional, igualmente, devem ser obedecidos por aqueles que batem à porta do Poder Judiciário, em busca da prestação jurisdicional. Em homenagem sobretudo ao princípio da celeridade (CF, art. 5º, LXXVIII), constitui-se dever das partes que litigam contribuir para a efetividade da prestação jurisdicional.

Nesse contexto, não se pode vislumbrar que a Fazenda Pública fique imune ao recolhimento prévio da multa que lhe fora cominada por força de norma de ordem pública, que tem o escopo de coibir o retardamento do processo.

Assim, a despeito das normas preconizadas no Decreto-Lei nº 779/69 e na Lei nº 9494/97, e, data vênua, do entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca da matéria, defende-se que a Fazenda Pública deve, a toda evidência, efetuar o depósito prévio da multa pecuniária quando interpuser recurso protelatório ou infundado, sob pena de deserção do novo recurso, como vem proclamando o Tribunal Superior do Trabalho e o Supremo Tribunal Federal.

Concluiu-se, assim, que entender que a Fazenda Pública fique isenta de recolher previamente a multa de natureza protelatória é o mesmo que desestabilizar o próprio ordenamento jurídico, fazendo com que o julgamento seja injusto e causando insegurança nas relações jurídicas.



## REFERÊNCIAS

BARBI, Celso Agrícola. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993, vol. 1.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>>.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939**. Código de Processo Civil. Brasília, 1939. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/1937-1946/Del1608.htm>>.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 779, de 21 de agosto de 1969**. Dispõe Sobre a Aplicação de Normas Processuais Trabalhistas a União Federal, Aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Autarquias Ou Fundações de Direito Público que Não Explorem Atividade Econômica. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0779.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0779.htm)>.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>.

BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm)>.

BRASIL. **Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997**. Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9494.htm)>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 1ª Turma. E-REsp nº 936884. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 03 dez. 2008. DJ de 12.02.2009. Disponível em: <<<http://www.stj.jus.br>>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 1ª Turma. RE-AgR-ED-ED nº 390474. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 02 set. 2008. DJ de 20.11.2008. Disponível em <<<http://www.stf.jus.br>>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. Ação ADINMC nº 1378. Relator: Celso de Mello. Brasília, DF, 29 nov. 95. DJ de 30.05.97. Disponível em: <<<http://www.stf.jus.br>>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. AI-AgR-ED nº 603003. Ementa: [...]. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, DF, 14 ago. 2008. DJ de 14.09.2007. Disponível em <<<http://www.stf.jus.br>>>. Acesso em 18 fev. 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. Ação AI nº 529733. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 17 out. 2006. DJ de 01 dez. 2006. Disponível em: <<<http://www.stj.jus.br>>>.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. SBDI-1. E-A-RR-4767/2005-022-12-00.2. Relator: Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi. Brasília, DF, 03 set. 2009. DJ de 18.09.2009. Disponível em: <<<http://www.tst.jus.br>>>.

CÂMARA. Disponível em: <[http://www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/prop\\_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=1993&Numero=3801&sigla=PL](http://www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/prop_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=1993&Numero=3801&sigla=PL)>.

CÂMARA. Disponível em: <[http://imagem.camara.gov.br/dc\\_20.asp?selCodColecao=Csv=D&DataIn=23/8/2000&txpagina=44554&altura=700&largura=800](http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecao=Csv=D&DataIn=23/8/2000&txpagina=44554&altura=700&largura=800)>.

CARVALHO, Jolson Flávio Silva de. *Contempt of court*: a busca da efetividade das ações judiciais. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 21 Região**, v. 11, n. 2, p. 80, dez. 2004.

COOLEY, Judge Thomas M. **A Treatise on Constitutional Limitations**. 5th ed. Little, Brown & Co.: Boston, 1883.

CUNHA, Lásaro Cândido da. **Precatório**: Execução contra a Fazenda Pública. Belo Horizonte, Del Rey, 1999.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Dialética, 2003.

DALL'AGNOL, Antônio. **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista do Trabalho, 2000, v. 2.

DAVID, René. **Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

FECCHIO, M.C; MUNGO, M.R. Da evolução histórica do princípio da celeridade processual. **Revista de Ciência Jurídica e Sociais da Unipar**. Umuarama. Vol. 9, n. 1, p. 118, 2006.

FERRAZ, Sérgio. Igualdade Processual e os Benefícios da Fazenda Pública. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, vº 13/15, p. 421-435, dez. 1979.

FERRO, Sebastião Duarte. **Os privilégios da Fazenda Pública em juízo**. Brasília, 2004.

GIORDANI, Francisco Alberto da Motta P. A multa pela utilização do recurso com o objetivo procrastinatório. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2002-jul-11/multa\\_utilizacao\\_recurso\\_procrastinatorio](http://www.conjur.com.br/2002-jul-11/multa_utilizacao_recurso_procrastinatorio)>.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Paixão e morte do “contempt of court” (art. 14 do Código de Processo Civil)**. São Paulo: Saraiva, 2003.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Direito das Agências Reguladoras Independentes**. São Paulo: Dialética, 2002.

MARTINS, Nelson Juliano Schaefer. Princípio da Isonomia e Tratamento Desigual às Partes no Processo Civil. **Revista Dialética de Direito Processual**, n. 6, p. 76, set. 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Medeiros, 1998.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2. ed. Rio de Janeiro. Revista Forense, 1961.

MORAES, José Roberto de. **Direito Processual em Juízo: a fazenda pública em juízo**. 1ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 11 ed. Rio de Janeiro. vol. V. 2003.

NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Processual Civil Extravagante em Vigor**. 7. ed. São Paulo: Revista do Trabalho, 2001, nota 2 ao art. 14.

OLIVEIRA, Ana Lúcia Lucker Meirelles de. **A litigância de má-fé**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PEREIRA, Hélio do Valle. **Manual da Fazenda Pública em juízo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PORTUGAL. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.portolegal.com/CPCivil.htm>.

PRETEL, Mariana Pretel e. A boa-fé: conceito, evolução e caracterização como princípio constitucional . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1565, 14 out. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10519>>. Acesso em: 28 jan. 2010.

RODRIGUES, Geisel de Sousa. Litigância de má-fé. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, v. 2, n. 22, p. 28, out. 1998.

SENADO. Disponível em: < <http://www.senado.gov.br/sf/publicacoes/diarios/pdf/sf/2008/02/07022008/00485.pdf> >. Acesso em: 10 nov. 2009.

SILVA, Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 23. ed., p. 1073.

SOUTO, João Carlos. **União Federal em juízo**. São Paulo: Saraiva, 1998.

WIKCIONÁRIO. Disponível em: <<http://pt.wiktionary.org/wiki/protelar>>.